

大国治理与创新

朱春奎 主编

|||||



义务教育改革与发展

政策工具选择与优化



曲洁 著

|||||

义务教育改革与发展

政策工具选择与优化

曲洁 著

图书在版编目(CIP)数据

义务教育改革与发展:政策工具选择与优化/曲洁
著;朱春奎主编.—上海:上海人民出版社,2015

(大国治理与创新)

ISBN 978-7-208-13153-8

I. ①义… II. ①曲… ②朱… III. ①义务教育-教
育改革-研究-中国 IV. ①G522.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 155194 号

责任编辑 汪 娜

封面装帧 人马艺术设计·储平

义务教育改革与发展:政策工具选择与优化

曲洁著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行 上海商务联西印刷有限公司印刷

开本 635×965 1/16 印张 11.5 插页 2 字数 170,000

2015 年 8 月第 1 版 2015 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-13153-8/G·1732

定价 38.00 元

总 序

中国是一个具有五千年悠久文明、十几亿人口的超大规模国家，以“四大发明”为代表的科学技术，曾经为人类文明的进步和发展作出过巨大贡献，促进了世界文明的发展。目前，我国正处在国家发展转型的重要时期，经济发展已步入一个增速逐渐趋缓与结构加快调整的过程，社会发展则开始进入参与主体多元、诉求表达多样的一个新阶段，中国的公共管理正面临着前所未有的新挑战，也面临着大踏步发展的新机遇。推进国家治理体系和治理能力现代化，标志着我国改革进入整体推进制度创新、制度建设的新阶段。创新是推动一个国家和民族向前发展的重要力量，也是推动整个人类社会向前发展的重要力量。随着中国改革发展面临的形势越来越复杂，肩负的任务越来越艰巨，重新认识大国治理与创新驱动发展的关系与规律等，显得尤为重要。

当今世界，全球化正在从制造业全球化向创新全球化转变。与制造业全球化相比，创新全球化流动的核心不再是物质产品，而是建立在知识基础上的创新资源。创新全球化时代，创新的藩篱不断被打破，开放创新日益成为备受各国欢迎的技术和商业模式，一个在地域上覆盖全球，在主体上包括企业、大学和科研机构等，在领域上扩展到几乎所有行业的全球创新体系正在形成。当今世界，科技创新正成为发达国家和地区的战略选择，正成为世界主要城市的重要标志性功能，多中心、多节点、跨国界的全球创新网络正在形成。创新全球化时代，一个国家的创新能力不再局限于自身有多少人才、专利或者其他指标，而是在很大程度上取决于能否整合全球的创新资源，并将这一庞大的全球创新体系为

己所用。中国要实现大国崛起,在国际竞争中赢得优势,就需要以全球视野谋划和推动自主创新,着力增强创新驱动发展新动力,推动以科技创新为核心的全面创新,推进科技治理体系和治理能力现代化,不断提升自己在全球创新体系中的地位。

科技创新是社会经济发展的不竭动力。信息通讯技术的融合和发展催生了信息社会、知识社会形态,推动了科技创新模式的嬗变。当今社会,科技创新已不再是少数人的专利,生活和工作在社会中的用户,成为创新真正的主体,也真正拥有最终的发言权和参与权。普通公众不再仅仅是科技创新的被动接收者,而可以在知识社会条件下扮演创新主角,直接参与创新进程。诚如毛泽东所言:“因为中国是一个具有九百六十万平方公里土地和六万万人口的国家,中国应当对人类有较大的贡献。而这种贡献,在过去一个长时期内,则是太少了。这使我们感到惭愧。”邓小平在二十世纪八十年代,就强调指出到二十一世纪中叶达到中等发达国家的水平,为人类做更多的事情,“我们就是有这么一个雄心壮志”。全民创新时代,破除一切制约创新的思想障碍和制度藩篱,激发全社会创新活力和创造潜能,营造大众创业、万众创新的政策环境和制度环境,是创新驱动发展与治理现代化的必由之路。

“治大国若烹小鲜。”小鲜如何烹?这是门大学问。历朝历代政治家、学者都提出过自己的“烹鲜学”。当前的中国,无论是执政者,还是普通民众,抑或主流民意,都清醒地认识到问题所在,并形成了最大公约数共识——全面深化改革、推进国家治理现代化是解决各种问题的总钥匙。中国正在大力实施创新驱动发展战略,为实现2020年进入创新型国家行列的目标,首先要深化科技体制改革,健全和完善国家创新体系,不断推进科技治理体系和科技治理能力现代化。创新是民族进步和国家兴旺发达的不竭动力,推进国家治理体系和治理能力现代化是新时期中国改革发展的重大历史命题。超大规模人口的现实国情、曾经的历史教训以及国际发展的通例昭示我们:创新驱动发展与治理现代化是大国崛起的两大战略支柱。有鉴于此,复旦大学上海市科技创新与公共管理研究中心策划了这套大国治理与创新研究丛书。

我们认为,创新驱动发展与治理现代化是我国公共管理与公共政策学亟待加强的研究领域。我们希望此次丛书的推出有助于推动中国公共管理与公共政策学界广泛开展大国治理与创新研究,我们期待有更多的学界同仁加盟中国科技政策与公共治理研究,以更好地服务于大国崛起进程中创新驱动发展与治理现代化的需要。

朱春奎

2015 年 8 月

目 录

总序	1
第1章 绪论	1
1.1 选题背景与意义	1
1.2 相关研究状况	4
1.3 研究思路与论文架构	8
第2章 政策工具研究的理论基础	12
2.1 政策工具的内涵	12
2.2 政策工具的类型	13
2.3 政策工具的选择	25
第3章 义务教育改革与发展中政策工具的动态演进	35
3.1 倡导公平与效率阶段的义务教育政策工具分析	36
3.2 效率优先、兼顾公平阶段的义务教育政策工具分析	44
3.3 均衡发展阶段的义务教育政策工具分析	65
第4章 义务教育改革与发展中政策工具的地域比较	96
4.1 国家《规划纲要》中义务教育政策工具研究	96
4.2 同期制定型规划纲要中义务教育政策工具研究	99

4.3	参照制定型规划纲要中义务教育政策工具研究	111
4.4	贯彻实施型规划纲要中义务教育政策工具研究	143

第5章 研究结论与政策建议 149

5.1	研究结论	149
5.2	政策建议	160

参考文献		165
------	-------	-----

后记		174
----	-------	-----

第 1 章

绪 论

1.1 选题背景与意义

近代以来,我国对于发展教育的呼吁与努力一刻都没有停止过,从近代的“教育救国”论到当代的“科教兴国”论和“人才强国”论,都表达了教育作为社会改革的时代承担者的强烈需求(叶澜,2009)。当今世界正处在大发展、大变革与大调整时期,世界多极化、经济全球化深入发展,科技进步日新月异,人才竞争日趋激烈。我国正处在改革发展的关键阶段,经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设全面推进,工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化深入发展,人口、资源、环境压力日益加大,经济发展方式加快转变,这都凸显了提高国民素质、培养创新人才的重要性和紧迫性。中国未来发展、中华民族伟大复兴,关键靠人才,基础在教育。

新中国建立以来,中国的现代化便是一个不断改革的进程,教育在其中起着至关重要的作用。我国教育建设的成就斐然,迄今为止,我国已开辟出中国特色社会主义教育发展道路,建成了世界最大规模的教育体系,保障了亿万人民群众受教育的权利。教育投入大幅增长,办学条件显著改善,教育改革逐步深化,办学水平不断提高。进入 21 世纪以来,城乡免费义务教育全面实现,职业教育快速发展,高等教育进入大众化阶段,农村教育得到加强,教育公平迈出重大步伐。教育的发展极大提高了全民族素质,推进了科技创新、文化繁荣,为经济发展、社会进步和民生改善做出了不可替代的重大贡献。

但是,我国教育的问题依然存在,目前尚未完全适应国家经济社会发展和人民群众接受良好教育的要求。具体表现为:教育观念相对落后,内容方法较为陈旧,中小学生课业负担过重,素质教育推进困难;学生适应社会和就业创业能力不强,创新型、实用型、复合型人才紧缺;教育体制机制不完善,学校办学活力不足;教育结构和布局不尽合理,城乡、区域教育发展不平衡,贫困地区、民族地区教育发展滞后;教育投入不足,教育优先发展的战略地位尚未得到完全落实。接受良好教育成为人民群众强烈期盼,深化教育改革成为全社会共同心声。

义务教育是整个教育链条上重要的基础性环节,是教育改革和发展的重点和难点。义务教育是依法规定适龄儿童和青少年都必须接受,国家、社会、家庭必须予以保证的国民教育;义务教育为现代化的生产发展和现代社会生活所必需,是现代文明的标志之一。义务教育的发展状况是反映一个国家教育发展水平的基本标准,也是衡量一国政府公共服务质量的主要判断依据,历来为世界各国政府所重视。

义务教育的改革与发展,与中国社会的改革历程相伴而生、相辅相成,并以独特的方式深刻地反映并影响了整体改革进程的演变与发展。当前,在建设服务型政府、完善公共服务体系的大趋势下,义务教育均衡问题的重要性日益凸显。作为教育发展与改革的重中之重,义务教育发展的均衡与否、成效如何,直接关系到公共服务体系的构建与发展。由于我国仍处于社会主义初级阶段,各地经济社会发展不平衡,城乡二元结构矛盾突出,尽管近年来各地义务教育都有了新的发展,但城乡之间、地区之间、学校之间的差距依然存在,在一些地方和某些方面还有扩大的趋势,成为义务教育发展中需要高度关注的问题。如何统筹城乡义务教育均衡发展,推进农村义务教育与流动人口子女义务教育发展,已成为现阶段义务教育发展的新挑战。

为了有效解决和管理各种社会事务,政府需要根据社会发展的实际情况来制订政策;为了使制订的政策目标得以实现,就需要以各种政策工具为媒介,只有恰当有效的政策工具才能保证政策目标的实现。由于选择有效的政策工具是实现政策目标的基本途径,学者们越来越多的开始关注政策工具的研究。

政策工具,是指政府赖以推行政策的手段。近年来,政策工具

研究在德国、荷兰和美国等西方国家日益盛行,学术与实践的密切联系促使了更多的学者投身于运用政策工具解决实际社会问题的研究领域。由于理论与实践的结合、政策执行的社会需求以及社会意识形态的支持,当代关于政策工具的研究逐步呈现出一片繁荣的景象。

20世纪90年代以来,针对我国教育政策研究日益兴盛的状况,随着越来越多的政策工具被研究用来解决实际社会问题,教育领域的政策工具越来越受到关注。教育政策,其本质是协调政策主体、政策客体以及政策环境之关系以有效达成教育政策目标的活动(李根,2009)。教育政策主体在进行教育政策的制订、执行、评估等方面的活动,都要运用到教育政策工具。义务教育是教育领域的一个子范畴,因此,有必要从教育领域的宏观角度去探讨政策工具的研究,为义务教育政策工具研究提供经验,指明方向。从政策工具的角度来研究我国义务教育的改革与发展,具有重要的理论和现实意义。

从理论展开的内在逻辑而言,政策工具研究是探讨政策的选择、执行与监控、评估、变更等问题的基础(李根,2009)。从实际研究情况来看,学者们一般都在阐述政策工具的内涵、分类、选择的基础上,开始着重于政策工具应用与执行方面的研究。这种研究思路说明了政策工具研究作为政策学研究的工具论基础,即对建立科学完善的教育政策理论体系而言,政策工具是其完善的工具论基础。因此,政策工具研究的开展是构建整个教育政策理论体系的重要一环。

转型期社会要求我国义务教育既要保持就近入学的优良传统,又要注重流动人口子女的入学要求,教育政策不仅仅要保证公民最基本的受教育权,更要充分利用资源,以期更好、更快地跟上时代步伐。针对转型期中,我国所面临的流动人口快速增长给保障落实义务教育带来的巨大压力,如何选择合适的政策工具来管理学校和学生,实现“不落下一个孩子”,是摆在教育政策制订者和研究者面前的一个巨大挑战。选择合适的教育政策工具,可以起到事半功倍的作用;反之,将势必使部分儿童的义务教育得不到保障。显然,关于中国教育政策工具的类型及其选择等问题的研究与每个儿童息息相关,并和国家的长远人才目标紧密相连,在当前具有重要的现实意义。

1.2 相关研究状况

1.2.1 教育政策工具研究

在教育领域,运用政策工具理论进行研究的范围日益扩展。具体而言,目前学者已运用政策工具,对整体的教育政策、高等教育、义务教育、具体的课程政策等进行研究,并提出促进政策工具多样化、调整具体工具配置、综合运用政策工具等发展建议。

1) 综合的教育政策

美国学者福勒(2007)运用政策工具,对美国的教育政策进行分析,并指出在教育领域,政策工具在实践中常常是交织综合在一起的。在—项政策中综合多种政策工具,其促进变化的效果会相当理想。在美国教育政策领域,促进政策工具的多样化运用,适当的综合运用多种政策工具,往往可以促进政策效果的最大化。本弗尼特认为,美国的政策制订者过多的运用了命令这一政策工具,并且附带了太多的罚则,这会带来“滥用和无效”的恶果,并普遍性地打击着教师及其热情,需要对这一情况进行矫正(福勒,2007)。

2) 高等教育政策

吴合文(2011)运用英格拉姆和施耐德的政策工具模型,分析改革开放以来我国高等教育政策工具演变,指出要在复杂的高等教育改革中顺利实现政策目标,必须在公众参与和民意调查基础上识别政策目标群体的态度、价值观、行为方式等特性,并在此基础上选择合理的政策工具,这是高等教育政策执行科学化和民主化的必要前提。林小英、侯华伟(2010)综合运用麦克唐纳和埃尔莫尔、施耐德和英格拉姆的政策工具模型,对北京市民办高等教育政策文本进行初步分析,指出各种政策工具被使用的频率是不同的,不同教育政策工具类型暗含着不同的行为假设,即将政策方案转化为政策目标的行为机制,这一机制影响了教育行政部门在治理高等教育领域时对政策工具进行选择的偏好。

3) 义务教育政策

在对义务教育均衡发展的研究中,胡伶(2009)分析在义务教育均衡

发展政策指引下,各级各地政府用以缩小校际不均衡不同的政策工具,如命令性工具、激励性工具、能力建设工具、系统变革工具和劝告性工具等。赖秀龙(2010)探讨我国义务教育师资均衡配置中的政策工具应用,指出在选择政策工具时要使政策工具与政策目标相适切,与政策环境相适应,并注意政策工具之间的相互协调一致。

在对流动人口子女的义务教育研究方面,政府常用的政策工具是十分有限的。在各种备选的政策工具中,政府还可以选择其他的政策工具(侯华伟、林小英,2010)。在推动流动人口子女接受义务教育的政策建议方面,学者所选择的政策工具较为一致,其中最广泛的工具是规制,如建议制定《流动儿童少年教育法》,并在农民工子女教育成本分担、财政资源配置方式、拓宽就学渠道、改革完善义务教育管理制度等方面进行规制性探索;其次,是家庭和社区、自愿性组织(丁社教,2010)。此外,侯华伟、林小英(2010)以我国“城市流动人口子女就学”的系列政策为例,分析政府常用的教育政策工具类型,进而从理论逻辑上的“理想类型”来探讨其可替代性的选择。

在农村义务教育投入方面,岳经纶、温卓毅(2008)以我国农村义务教育专项资金为例,从政策工具的视角来考察财政资金的运用,分析财政型政策工具在农村义务教育政策执行中的作用和问题,并指出为更好的发挥财政型政策工具的效能,要从研究这一工具的适用性、调整具体工具配置、多类型政策工具相互搭配等方面加以考虑。

4) 课程政策

克利斯皮尔斯运用麦克唐纳和埃尔莫尔的政策工具模型,分析了1983—1994年间加利福尼亚州的课程政策,发现其中包括综合运用多种政策工具的一贯模式。多种政策工具得到协调一致的运用——所有这些工具同时聚焦于一般性的和同样的政策目标。克利斯皮尔斯研究发现,加州政府在运用政策工具的十几年间,经常同时综合运用两到三种政策工具,但更倾向于“命令”这一政策工具(福勒,2007)。

综上所述,目前学界对于教育领域的政策工具研究已经形成初步规模,研究范围日趋广泛,体系构架日趋完善。众多学者的研究成果,不仅具备学术影响力,其中的一些可行性建议对政策制定者来说也富有借鉴价值。与政策工具在其他领域的应用与研究相比,教育政策工具研究在以下两个方面还有较大的发展空间:

一是政策工具理论与教育领域之间的契合度有待加强。教育领域本身具有独特性,且在教育领域中的不同教育门类均有差异,现有研究中并未形成针对教育领域或具体教育门类的政策工具理论构建,只是沿用既有的、一般性的政策工具理论,这对理论与实践的契合度、分析力、指导力均有影响。

二是研究内容有待细化、系统化。与教育领域涉及的纷繁复杂的内容相比,教育政策工具研究远未能达到应有的规模,在解决农民工子女义务教育的问题时选择规制以外的其他政策工具,学术界在此问题上的研究仍显匮乏(丁社教,2010)。

1.2.2 义务教育政策研究

新中国建立以来,我国很多学者以义务教育政策为研究对象,做了大量的理论与实践探讨,其研究主要聚焦于以下方面:

1) 义务教育政策的性质探究

义务教育政策制定中主导的、首要的价值标准应是“公共利益”,即“公平”(朱永坤,2010),此外,还需关注个体的教育选择权,突出弱势关怀精神和“以人为本”的政策理念。韩世强、袁勇(2009)建议对流动儿童的义务教育补偿。从权益性质角度分析请求义务教育补偿是公民的一项天然的给付请求权,而“补偿”的给付,则是国家和政府应当积极作为的公民行政受益权。刘远碧(2008)认为重点学校制的英才化办学模式、“人才”培养目标以及所引发的择校行为等,违背了义务教育的普及性、基础性、公益性和公平性,必须从义务教育的基础性出发,确立“成人”培养目标;从义务教育的普及性和公益性出发,实现教育政策的公平。

2) 义务教育均等化研究

义务教育均衡发展是一个有关教育公平的问题,是基本公共服务均等化的主要领域之一,但现实中存在显著的城乡差距、区域差距和校际差距(胡耀宗,2009)。孔令华(2007)分析指出其不均衡主要表现为区域不均衡、城乡不均衡和区域内部不均衡三个方面,这说明造成义务教育发展不均衡的主要原因是义务教育投资体制不完善、国家对义务教育的投入不足和各级政府事权与财权不对称。刘子君(2006)对义务教育投资分配过程中的公平与效益的关系进行分析,探讨如何在坚持公平的前

前提下提高效益来解决义务教育投资分配过程中的公平与效益问题。

3) 具体的某项义务教育政策

义务教育财政政策和流动人口义务教育政策最受关注。对义务教育财政政策的研究指出,我国义务教育经费政策处于剧变与混变的变迁状态之中,理想的义务教育经费投入政策必须去“社会资本”化,经费来源必须独立、稳定,投入政策的刚性需要增强(魏宏聚,2007)。同时,须加强并完善免费义务教育政策(陈朗平、付卫东、刘俊贵,2010)、“两免一补”(曹思芹,2009)、教师绩效工资(付卫东、崔民初,2003)。在流动人口子女义务教育政策研究中,个案研究占很大比例。学者分析了北京(王璐,2005)、广东(葛新斌、胡劲松,2007)等典型性区域,建议加强政府对社会人口流动的宏观政策调控;完善流动人口子女教育政策及配套措施,规范管理民工子弟学校,提高公办学校接受流动儿童少年教育的适应性;加强对非户籍常住人口的地方教育立法和政策创新工作,构筑良好的法制基础和政策框架。

4) 义务教育政策执行研究

义务教育政策执行中存在转移支付不力等一系列问题,需要逐步完善教育政策,提高政策的权威性和严密性;明确政府职责,建立权力分配体制;实现制度创新,消除执行中的梗塞;采用各种资金筹措手段,保证义务教育资金的落实(钱再见、耿晓婷,2007)。胡耀宗、童宏保(2010)分析了义务教育学校教师绩效工资政策在政策落实过程中,财政资金保障机制不完善、基础性绩效工资分配体现绩效不够、奖励性绩效工资的考核缺乏经验以及政策之间的累积与延续等问题,提出要通过密切政策之间的相关性,明确各级政府的财政责任,更加强调省级统筹,把绩效考核的过程变成学习和实践现代教育思想的过程,进而完善绩效工资政策。

5) 义务教育政策效果评估

总体而言,我国义务教育政策自实施以来已接近全面普及,但也存在义务教育学校办学条件不高、义务教育不均衡等问题(高庆蓬、贺同柱,2009)。宋思洁、宗树兴(2010)分析了义务教育阶段教学评估在河北实施第一轮的工作经验,总结出要把握评估重点、梳理评估问题、反思评估进程等建议,以期有利于新一轮教学评估的开展,促进义务教育教学的均衡发展和教学质量的提高。范雷、王晓燕(2009)将评估指标应用在

世界银行所实施的“促进农民工随迁子女义务教育项目”中,并探析其应用方式与结果。

从广度上来讲,我国学者对义务教育政策的研究涉及政策的方方面面,涵盖了义务教育政策的制订、执行、评估等整个流程;从深度上来讲,已有研究略有不足:已有研究侧重于理论探讨与政策分析,实证研究较为缺乏;研究中也涉及相关的政策分析与政策变迁理论,但尚未进行深入探讨;其中运用政策工具分析义务教育政策的文章较少,且口径与分析方法并不统一,并未做出深入、整体性探讨。因此,有必要对我国义务教育改革与发展的政策工具应用进行广泛而深入的研究。

1.3 研究思路与论文架构

1.3.1 研究范围

本书将从以下三个范围进行研究:

一是研究政策工具理论,梳理理论的发展沿革与脉络,分析其内涵与特征,研究政策工具的分类方法以及政策工具的选择模型。目的是从中整合并提取精炼,选择适用于义务教育的政策工具理论分析框架,抽取义务教育政策工具的分类模型和选择模型。

二是从时间角度全面梳理新中国建立以来的义务教育政策工具,自1949年至今划分为三个不同发展阶段:倡导公平与效率阶段(1949—1978年);效率优先、兼顾公平阶段(1978—2000年);兼顾公平与效率、走向均衡发展阶段(2000年至今)。在分析各个阶段义务教育发展基本状况的基础上,按照自愿性、强制性和混合型三大类别梳理各个阶段义务教育政策工具运用情况;按照政策子系统的不同主体介绍义务教育政策工具的选择特点,最后阐释政策工具使用产生的成效和出现的问题,以期阐明我国义务教育政策工具的演进脉络、各主要政策工具的继承与发展的特征。

三是从地域角度运用政策工具分析框架,对我国中长期教育改革和发展规划中的国家与省级的政策文本进行研究,详细分析义务教育发展规划以及“同期制定”、“参照制定”与“贯彻实施”省份的义务教育规划,

并将每种省份的规划与国家发展规划做比较,以期总结出国家与各个省份义务教育政策工具的运用情况与特点,通过横向比较找出其中的联系与差异。

1.3.2 研究方法

1) 文献资料分析法

文献研究是一种通过收集和分析现存的,以文字、数字、符号、画面等信息形式出现的文献资料,来探讨和分析各种社会行为、社会关系及其他社会现象的研究方式(风笑天,2009)。本书搜集了义务教育以及政策工具方面的相关文献,其中包括新中国建立以来义务教育领域的标志性政策文本,以及义务教育与政策工具领域的中外期刊论文、书籍杂志、统计报告等。在搜集文献资料的基础上,本书对其进行了统计整理和分析,以充分了解本研究及其相关问题的研究与进展,进而在归纳与概括的前提下为本书的研究问题与目标提供基础性材料。

2) 文本分析法

文本分析法,又称内容分析法,是一种对研究对象的内容进行深入分析,透过现象看本质的科学方法。通过一系列转换范式,将文本中的非结构化自然信息转换为可用来定量分析的结构化信息形态。文本分析法主要包括:决定是否采用内容分析法、设计分析维度和体系、抽取分析资料、量化处理资料、分析和解释结果等五个步骤(李钢、蓝石,2007)。本书主要采用文本分析法中的解读式文本分析法,这是一种通过精读、理解并阐释文本内容来传达作者意图的方法。通过精读历年来国家和地方关于义务教育政策的文本,设计出时间和空间两套分析体系,抽取出自愿性、强制性和混合型政策工具,量化各个工具的数量,并进行分析,找出各个类型工具的规律性。

3) 比较分析法

公共政策比较分析法主要借助时间上和空间上的因素进行异同研究,进而全面认识和了解公共政策的政治、经济、文化等社会环境条件及公共政策的时空边界,从而探索公共政策的本质和规律,预测公共政策的社会效果。本书大量运用了比较分析方法,例如,在时间维度,对我国义务教育改革与发展的三个主要阶段的政策工具运用情况进行分析与